

**PENGELOLAAN BENTENG TUJUH LAPIS DI KECAMATAN TAMBUSAI  
KABUPATEN ROKAN HULU TAHUN 2012-2014**

**Oleh :**

**Faishal Hadi**

**Pembimbing : Baskoro Wicaksono, S.IP, M.IP**

Jurusan Ilmu Pemerintahan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik

Email : faishalhadi@gmail.com

Universitas Riau

Program Studi Ilmu Pemerintahan Fisip Universitas Riau

Kampus Bina Widya Jl. H.R. Soebrantas Km. 12,5 Simp. Baru Pekanbaru 28293 -

Telp/Fax. 0761 – 63277

***Abstract***

*Tourism is an integral part of national development is done in a systematic, integrated, sustainable, and responsible while providing protection against religious values, cultures living in the community, sustainability and environmental quality, as well as the national interest stipulated in the Act No.10 of 2009 on Tourism. As stated also in the vision and mission of Riau Province in 2020. Looking at the condition of Cultural Property in Rokan Hulu are Benteng Tujuh Lapis that need management, in the process there is a barrier for some of the land in this country sites hereditary there are people who live across the region, a problem that too continued in the absence of serious management of the local government which caused this cultural sites almost in name only, then this is the responsibility of local governments in the management of cultural extinction for the site and can be enjoyed by future generations.*

*In this study the authors use the theory as a tool of analysis in this research is the theory of decentralization and local government management. While the approach used in this study is a qualitative approach with descriptive kind, which seeks to analyze the dynamics and explain the data obtained from observations and aim to reinforce and strengthen a theory so as to obtain information about the current situation. Data collection techniques in this research is to use interview techniques, documentation and observation.*

*Results The study authors concluded that the Management Consisting Of the preservation and development of Benteng Tujuh Lapis, Very minimal budget although the Government has formulated the Strategic Plan for Tourism Rokan Hulu , causing Efforts hearts Forms of rescue and restoration is only limited to discourse , Up At The singer is unclear by the Government Subscription Management Fortress seven Layer . Barriers Then Management Benteng Tujuh Lapis Operates internal capabilities that agencies and Human Resources hearts management efforts Fortress Seven Layer yet offset hearts ability Execution because ability Implementation would be more determine the extent of the barriers or acceleration Plans has been prepared can be implemented and operates the external policy of the Government The area yet responded to positively by the 'community relocation policy because deemed not meet choice solution they want.*

**Keywords : Culture, Tourism, Decentralization, Management, And Local Government**

## 1. PENDAHULUAN

Pembangunan kepariwisataan Indonesia dihadapkan pada berbagai masalah, tantangan dan hambatan baik yang berskala global maupun nasional. Selain itu diperlukan pula perubahan paradigma dalam memandang pariwisata dalam konteks pembangunan nasional. Pariwisata tidak lagi semata dipandang sebagai alat peningkatan pendapatan nasional, namun memiliki spektrum yang lebih luas dan mendasar. Oleh karenanya pembangunan kepariwisataan Indonesia memerlukan fokus yang lebih tajam serta mampu memposisikan destinasi pariwisata sesuai potensi alam, budaya dan masyarakat yang terdapat di masing-masing daerah (Khalid Rosyidi : 2012).

Merujuk pada Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, bahwa Cagar Budaya merupakan kekayaan budaya bangsa sebagai wujud pemikiran dan perilaku kehidupan manusia yang penting, artinya bagi pemahaman dan pengembangan sejarah, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara sehingga perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan dalam rangka memajukan kebudayaan nasional untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Melihat dari perkembangan keadaan, ketatanegaraan, dan tuntutan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah maka diberlakukanlah Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yang membahas tentang Pemerintahan Daerah. Intinya Daerah Otonom dituntut untuk bisa mandiri, terutama penyelenggaraan pemerintahan daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui

peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, dan kekhasan suatu daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Asas Otonomi adalah prinsip dasar penyelenggaraan Pemerintahan Daerah berdasarkan Otonomi Daerah, sedangkan Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pariwisata termasuk devisa terbesar keempat di Indonesia maka seharusnya pemerintah lebih serius dalam menangani terutama dalam hal pengelolaan sarana dan prasarana. Dilihat secara umum faktor penunjang kepariwisataan yang ada di Kabupaten Rokan Hulu sudah memadai, karna dapat dilihat dengan adanya pembangunan di sektor, transportasi, akomodasi, kuliner, dan sebagainya, dibalik semua itu ada hal yang jauh lebih penting yakni pengelolaan tempat objek wisata itu sendiri.

Melihat dari potensi daerah di Kabupaten Rokan Hulu, sudah seharusnya pihak bertindak bagaimana memaksimalkan potensi tersebut. Selain merupakan Objek Wisata, Benteng Tujuh Lapis juga memiliki nilai historis sejarah sesuai dengan fungsinya pada masa dahulu kala, dari segi potensi ekonomi masyarakat yang tinggal di sekitar Benteng Tujuh Lapis seharusnya dapat meningkat dengan dikelolanya Cagar Budaya ini.

Permasalahan yang terjadi saat ini muncul ketika media online ternama (Metroterkini.com) membahas terkait pengelolaan Benteng Tujuh Lapis yang sangat memprihatinkan dan nyaris

tinggal nama. Dimuat dalam Media tersebut “Situs Negara peninggalan perjuangan tokoh Nasional Tuanku Tambusai tersebut terbengkalai. Bahkan kawasan objek wisata sudah berubah fungsi sebagai lokasi gembala sapi dan tidak terurus”. Dalam pemberitaan tersebut sudah jelas terdapat masalah yang harus diselesaikan oleh Pemerintah dalam hal ini adalah Dinas Pariwisata.

Kemudian muncul masalah baru diluar dari pengelolaan. Kembali media online (Metroterkini.com) memberitakan bahwa dalam upaya pembenahan secara total terdapat luas kawasan Benteng Tujuh Lapis 3 Ha didalamnya masih ditempati oleh masyarakat desa Dalu-dalu dan luas Benteng Tujuh Lapis itu sendiri 110 m<sup>2</sup>.

## 2. KERANGKA TEORITIS

### a. Desentralisasi

Menurut McClenaghan dalam (R. Widodo Tripudro dan Supardal. 2005 : 5-6) Desentralisasi merupakan sebuah strategi bagaimana membuat demokrasi bekerja dalam suatu negara (*making democracy work*). Apabila desentralisasi dimaknai sebagai kerangka kerja bagi *design* demokrasi modern, maka desentralisasi perlu melihat kekuatan dalam konteks penciptaan tatanan pemerintahan yang demokratis, dimana kedaulatan rakyat (*peoples of sovereignty*) memiliki peran yang sangat besar dalam mewujudkan dan mengelola pemerintahan modern.

Koswara dalam (Ishak 2010 : 18) mengatakan bahwa desentralisasi pada dasarnya mempunyai makna bahwa melalui proses desentralisasi urusan-urusan pemerintahan yang semula termasuk wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Pusat sebagian diserahkan kepada badan/lembaga pemerintahan daerah sebagai urusan rumah tangga daerah sehingga urusan

tersebut menjadi wewenang dan tanggung jawab Pemerintah Daerah.

Desentralisasi merupakan simbol adanya trust (kepercayaan) dari pemerintah pusat kepada daerah. Dengan demikian akan mengembalikan harga diri pemerintah dan masyarakat daerah. Kalau dalam sistem yang sentralistik mereka tidak bisa berbuat banyak dalam mengatasi berbagai masalah, dalam sistem otonomi ini mereka ditantang untuk secara kreatif menemukan solusi-solusi dari berbagai masalah yang dihadapi.

Tujuan desentralisasi dari sisi kepentingan daerah menurut Brian C. Smith dalam (Syamsudin Haris 2005 : 71) adalah untuk mewujudkan kesetaraan politik (*political equality*) artinya desentralisasi diharapkan dapat membuka lebih banyak kesempatan bagi masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktifitas politik ditingkat lokal, dan akuntabilitas lokal (*local accountability*) bahwa pelaksanaan desentralisasi akan meningkatkan kemampuan pemerintah daerah dalam memperhatikan hak-hak komunitasnya serta tanggapan lokal (*local responsiveness*) adalah pemerintah daerah dianggap mengetahui lebih banyak masalah yang dihadapi komunitasnya, sehingga pelaksanaan desentralisasi diharapkan bisa menjadi jalan terbaik dalam mengatasi sekaligus meningkatkan akselerasi pembangunan nasional dan ekonomi di daerah.

### b. Manajemen Pemerintahan Daerah

Menurut Stoner dan Wankel dalam (Harbani Pasolong 2011 : 82) manajemen secara harfiah adalah proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan dan pengendalian upaya anggota organisasi dan penggunaan seluruh sumber daya organisasi lainnya demi tercapainya tujuan organisasi yang telah ditetapkan.

Manajemen pemerintahan daerah merupakan proses pengelolaan penyelenggaraan pemerintahan yang mencakup perencanaan pemerintahan, pengorganisasian atau kelembagaan pemerintahan dan penggunaan sumber-sumber daya dan pengawasan penyelenggaraan pemerintahan pada tatanan pemerintahan daerah meliputi:

1. Perencanaan pemerintahan daerah
2. Pengorganisasian kelembagaan pemerintahan daerah
3. Penggunaan sumber-sumber daya pemerintahan daerah (sumber daya aparatur, sumber daya alam, sumber daya buatan, sumber daya sosial, keuangan, dan peralatan)
4. Pengawasan penyelenggaraan pemerintahan daerah

Dalam melaksanakan tugas perencanaan suatu organisasi yang telah dikembangkan maka hal ini sangat berpengaruh kepada seseorang yang mengisi jabatan dalam struktur organisasi tersebut. Stoner Dkk mengatakan bahwa *Human Resource Management* adalah fungsi manajemen yang berhubungan dengan Rekrutmen, Penempatan, Pelatihan, dan Pengembangan Organisasi tersebut. Pengelolaan pemerintahan yang baik semata-mata bertujuan untuk menghargai kedaulatan rakyat dengan kompensasi jaminan atas kemakmuran, kesejahteraan, dan hak-hak fundamental masyarakat seperti: hak hidup, kebebasan dan hak milik.

- **Perencanaan dan Lingkungan**

Inu Kencana Syafie dalam *Manajemen Pemerintahan* (2011 : 82) Faktor-faktor lingkungan, sangat mempengaruhi perencanaan. Misalnya perencanaan dipengaruhi oleh sumber daya manusia (siapa dan bagaimana orang membuat perencanaan) dan

sumber daya alam (apa dan bagaimana lingkungan sekitar secara fisik) selain dari pada itu dipihak sosial yang berpengaruh adalah sosial budaya, sosial agama, sosial ekonomi, sosial politik dari keseluruhan pengaruh-pengaruh.

- **Rasionalitas Komprehensif**

Charles E. Lindblom, dalam *Analisis Kebijakan Publik* (2003 : 417) menjelaskan Karakteristik utama dari berbagai bentuk rasionalitas suatu kebijakan adalah bahwa semuanya melakukan pemilihan secara bernalar tentang perlunya mengambil arah tindakan tertentu untuk memecahkan masalah kebijakan. Namun bentuk-bentuk rasionalitas tersebut teknis, ekonomi, legal, sosial dan substantif sulit untuk terealisasi secara penuh dalam kebanyakan situasi pembuatan kebijakan.

### 3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

#### A. Pengelolaan Benteng Tujuh Lapis

Cagar Budaya merupakan warisan kekayaan budaya bangsa yang dapat dimaknai sebagai lambang dari sifat serta kehidupan manusia yang memiliki arti penting dari sisi sejarah, ilmu pengetahuan, serta kebudayaan dalam kehidupan bermasyarakat. Cagar Budaya dapat dinilai sebagai wujud kehidupan manusia yang hidup disekitarnya. Hal ini menunjukkan bahwa Cagar Budaya perlu dilestarikan dan dikelola secara tepat melalui upaya perlindungan, pengembangan, dan pemanfaatan yang benar agar potensi yang bisa digali dapat dimanfaatkan sebesar-besarnya demi kepentingan masyarakat. Kepentingan agama, sosial, pariwisata, pendidikan, kebudayaan, serta ilmu pengetahuan menjadi bagian yang menyusun arti penting dari Cagar Budaya itu sendiri.

Cagar Budaya adalah warisan budaya bersifat kebendaan berupa

Benda Cagar Budaya, Bangunan Cagar Budaya, Struktur Cagar Budaya, Situs Cagar Budaya, dan Kawasan Cagar Budaya di darat dan/atau di air yang perlu dilestarikan keberadaannya karena memiliki nilai penting bagi sejarah, ilmu pengetahuan, pendidikan, agama, dan/atau kebudayaan melalui proses penetapan.

Cagar Budaya yang menjadi kajian dalam penelitian kali ini adalah Benteng Tujuh Lapis yang terletak di Desa Dalu-dalu Kecamatan Tambusai Kabupaten Rokan Hulu yang mana membutuhkan keseriusan dari pihak pemerintah dan *stakeholder* yang bertanggung jawab dalam pelestarian Cagar Budaya sesuai dengan Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya.

Sekretaris Daerah Rohul Ir. H. Damri, MM, menyebutkan dalam situs online ([situsriau.com](http://situsriau.com): 2013), "Pembenahan Benteng Tujuh Lapis itu akan diprioritaskan. Selain itu juga akan dicarikan solusi efektif mengatasi masyarakat disana. Selain mengakui perlunya mengetahui karakter masyarakat tempatan, solusinya mungkin saja akan ditampung dananya dalam anggaran Kabupaten Rohul. Dari pernyataan pemerintah daerah diatas maka dalam konsep manajemen pemerintahan butuh beberapa tahapan yang harus dilakukan dalam upaya pengelolaan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis sesuai dengan amanah konstitusi melalui Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 dijelaskan bahwa Kepariwisata merupakan urusan Pemerintahan Pilihan yaitu urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki Daerah.

Dalam upaya melihat pariwisata sebagai salah satu tujuan dalam meningkatkan ekonomi masyarakat di Kabupaten Rokan Hulu dalam hal ini khususnya Benteng Tujuh Lapis maka pembagian kewenangan pemerintah

daerah sudah sangat jelas bahwa pengelolaan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis menjadi tanggung jawab Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu (Dinas Kebudayaan dan Pariwisata).

### **1. Pelestarian Benteng Tujuh Lapis**

Upaya pelestarian budaya sebagai aset jati diri dan identitas sebuah masyarakat di dalam suatu komunitas budaya menjadi bagian yang penting ketika mulai dirasakan semakin kuatnya arus globalisasi yang berwajah modernisasi. Pembangunan sektor kebudayaan selanjutnya juga akan menjadi bagian yang integral dengan sektor lain untuk mewujudkan kondisi yang kondusif di tengah masyarakat. Di samping itu, besarnya pengaruh aspek asing yang masuk akan membawa pengaruh terhadap perilaku dan sikap bangsa ini baik perilaku sosial, politik, ekonomi, maupun budayanya. Oleh karena itu untuk menangkal dan menanggulangi arus negatif budaya asing yang masuk ke Indonesia dengan jalan memberikan informasi budaya kepada generasi muda khususnya dan masyarakat pada umumnya.

#### **a. Penyelamatan**

Setiap orang berhak melakukan Penyelamatan Cagar Budaya yang dimiliki atau yang dikuasainya dalam keadaan darurat atau yang memaksa untuk dilakukan tindakan penyelamatan. Penyelamatan Cagar Budaya dilakukan untuk mencegah kerusakan karena faktor manusia dan/atau alam yang mengakibatkan berubahnya keaslian dan nilai-nilai yang menyertainya, dan mencegah pemindahan dan beralihnya pemilikan dan/atau penguasaan Cagar Budaya yang bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Pemerintah, Pemerintah Daerah, atau setiap orang yang melakukan Penyelamatan wajib menjaga dan merawat Cagar Budaya



dari pencurian, pelapukan, atau kerusakan baru.

Dalam upaya penyelenggaraan pemerintahan, peran lembaga legislatif sebagai lembaga pengawasan kebijakan eksekutif Peneliti kemudian mewawancarai Novliwanda Ade Putra S.T sebagai komisi II bidang kebudayaan DPRD Kabupaten Rokan Hulu menjelaskan :

*“Sebenarnya sudah ada perencanaan untuk pelestarian berbentuk ripda (rencana induk pariwisata daerah) menentukan Cagar Budaya mana menjadi prioritas yang akan bisa dilestarikan, tetapi sampai saat sekarang pelaksanaannya belum jalan sepenuhnya.” (Hasil Wawancara Tanggal 6 Maret 2016).*

Dalam upaya memaksimalkan pelaksanaan kebijakan sektor pariwisata maka pemerintah Kabupaten Rokan Hulu telah menyusun rencana induk pariwisata daerah yang menjadi rencana prioritas pemerintah daerah dalam upaya penyelamatan dan pelestarian Cagar Budaya di Kabupaten Rokan Hulu. Peneliti kemudian menelusuri pendapat Junaidi Syam S.Sn selaku budayawan di Kabupaten Rokan Hulu yang menyampaikan :

*“Saya melihat terkait pengelolaan ini pemerintah tidak serius dikarenakan sampai saat ini tidak ada kejelasan atau hal yang dilakukan guna pelestarian Cagar Budaya yang kita punya ini, hanya agenda agenda semata, pernah diseminarkan untuk dilakukan tindakan lanjutan pada Benteng Tujuh Lapis tersebut, yang akhirnya ilmuan ITB mendapatkan hak pemugaran atas Benteng Tujuh Lapis dalam upaya penyelamatan Benteng Tujuh Lapis, namun ada beberapa pertimbangan yang harus pemerintah lihat dalam upaya penyelamatan haruslah tetap melihat*

*pada sisi sejarah agar tidak ada sejarah yang dilupakan, bukan hanya berorientasi pada keuntungan dalam sisi ekonomi saja” (Hasil Wawancara Tanggal 5 Maret 2016).*

Melihat pada penjelasan budayawan diatas maka dapat dikomparasikan dengan konsep perencanaan dalam manajemen pemerintahan daerah bahwa faktor-faktor lingkungan, sangat mempengaruhi faktor perencanaan. Misalnya perencanaan dipengaruhi oleh sumber daya manusia dan sumber daya alam, termasuk dalam dalam kebijakan yang akan direncanakan dapat dipengaruhi oleh sosial budaya, sosial agama, sosial ekonomi, dan sosial politik. Maka sudah jelas bahwa setiap perencanaan dalam upaya penyelamatan Benteng Tujuh Lapis Haruslah berlandaskan pada kondisi lingkungan dalam hal ini sosial budaya.

Penyelamatan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis salah satunya adalah upaya pemugaran Cagar Budaya dan struktur Cagar Budaya yang rusak dilakukan untuk mengembalikan kondisi fisik dengan cara memperbaiki, memperkuat, dan/atau mengawetkannya melalui pekerjaan rekonstruksi, konsolidasi, rehabilitasi, dan restorasi.

Sesuai dengan Pasal 80 Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya ayat (1) Revitalisasi potensi Situs Cagar Budaya atau Kawasan Cagar Budaya memperhatikan tata ruang,tata letak, fungsi sosial, dan/atau lanskap budaya asli berdasarkan kajian. ayat (2) Revitalisasi sebagaimana dimaksud pada ayat dilakukan dengan menata kembali fungsi ruang, nilai budaya, dan penguatan informasi tentang Cagar Budaya. Revitalisasi Cagar Budaya harus memberi manfaat untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat dan mempertahankan ciri budaya lokal.

## **b. Pemeliharaan**

Kawasan Cagar Budaya merupakan bukti-bukti aktivitas manusia masa lampau. Oleh karena itu dalam penanganannya harus hati-hati dan diusahakan tidak salah yang bisa mengakibatkan kerusakan dan perubahan pada kawasannya. Perubahan yang terjadi sekecil apapun akan menyebabkan dampak yang mengurangi nilai budaya yang terkandung didalamnya. Karena kawasan Cagar Budaya dapat memberikan gambaran tentang tingkat-tingkat kemajuan dalam kehidupan sosial ekonomi, pemukiman, penguasaan teknologi, kehidupan religi, dan lain-lain. Setiap kawasan Cagar Budaya pada dasarnya memiliki karakteristik tersendiri yang berpotensi menjadi keunggulan. Namun bila tidak dikelola secara kreatif dan terintegrasi, dapat berubah menjadi sumber bencana. Upaya-upaya perlindungan, pengembangan dan pemanfaatan perlu dilakukan dengan menyiapkan konsep dasarnya dalam bentuk *masterplan* dan dokumen implementasinya secara rinci. Kurang cermat dalam memahami permasalahan dan dalam menganalisis kondisi yang ada dapat mengakibatkan upaya pelestarian tidak memberikan hasil yang memuaskan. Mengingat kawasan Cagar Budaya di daerah sangat bervariasi, maka pengelolaannya perlu strategi menyeluruh dengan memperhatikan keunggulan dan keunikan masing-masing.

Peneliti kemudian melakukan wawancara dengan Muhammad Yusuf S.Par selaku staf Seksi Promosi Dinas Pariwisata Dan Kebudayaan Kabupaten Rokan Hulu menjelaskan :

*“Pemeliharaan Benteng Tujuh Lapis Sejauh ini hanya dalam upaya pembersihan lahan sekitar Cagar Budaya. Tidak ada upaya lebih dalam pemeliharaan tersebut dikarenakan kondisi dari Benteng Tujuh Lapis yang masih belum jelas*

*struktur fisik bangunan nya. Maka upaya pemeliharaan hanya sebatas itu saja sebelum dilakukannya upaya penyelamatan (pemugaran) terlebih dahulu”.* (Hasil Wawancara Tanggal 6 Maret 2016).

Dalam upaya pemeliharaan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis maka butuh kerjasama semua pihak dalam pelaksanaannya, baik dari pemerintah maupun masyarakat yang berada disekitar Benteng Tujuh Lapis. Selain itu Ketua lembaga adat melayu Kabupaten Rokan Hulu. Tengku Rafli Armien S.Sos M.Si menyampaikan :

*“Saya sebagai ketua lembaga adat melayu Dikabupaten Rokan Hulu tentunya sangat prihatin akan kondisi Cagar Budaya kita Benteng Tujuh Lapis ini, saya rasa permasalahannya ada pada rasa kepedulian pejabat publik yang berkepentingan terkait pelestarian dan pemeliharaan. tentunya pemanfaatan Cagar Budaya ini untuk jangka waktu yang panjang, berkelanjutan”* (Hasil Wawancara Tanggal 6 Maret 2016).

Selain dibutuhkannya juru kunci yang bertanggung jawab dalam upaya pemeliharaan juga dibutuhkan pendanaan guna meningkatkan pelestarian Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis yang dalam hal ini menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat. Pendanaan berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, hasil pemanfaatan Cagar Budaya dan/atau sumber lain yang sah dan tidak mengikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Jaharuddin selaku Kasubag keuangan dan perlengkapan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Rokan Hulu menjelaskan :

*“Dalam Hal pendaan untuk upaya pengelolaan dan pemeliharaan*

*sejauh ini belum ada anggaran khusus, kami dari pemerintah berupaya untuk memaksimalkan anggaran. Namun sejauh ini anggaran dinas 80% adalah untuk pembiayaan pegawai saja, maka harus ada anggaran khusus yang kami harapkan dari pemerintah provinsi untuk upaya pengelolaan Benteng Tujuh Lapis". (Hasil Wawancara Tanggal 6 Maret 2016).*

Dari penjelasan diatas maka Peneliti melihat dalam upaya pemeliharaan sangat minim anggaran meskipun pemerintah telah merumuskan rencana strategis pariwisata Rokan Hulu, Dalam amanah Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya pada Bab IX Pasal 98 dijelaskan "Pemerintah dan Pemerintah Daerah mengalokasikan anggaran untuk Perlindungan, Pengembangan, Pemanfaatan, dan Kompensasi Cagar Budaya dengan memperhatikan prinsip proporsional. Pemerintah dan Pemerintah Daerah menyediakan dana cadangan untuk penyelamatan Cagar Budaya dalam keadaan darurat dan penemuan yang telah ditetapkan sebagai Cagar Budaya" maka sudah seharusnya pemerintah serius dan berupaya menganggarkan pendanaan yang sesuai dengan kebutuhan pengelolaan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis.

### **1. Pengembangan Benteng Tujuh Lapis**

Pengembangan Cagar Budaya dilakukan dengan memperhatikan prinsip kemanfaatan, keamanan, keterawatan, keaslian, dan nilai-nilai yang melekat padanya. Pengembangan Cagar Budaya diarahkan untuk memacu pengembangan ekonomi yang hasilnya digunakan untuk Pemeliharaan Cagar Budaya dan peningkatan kesejahteraan masyarakat.

Peneliti kemudian mewawancarai Hj. Yurikawati S.Sos yang menjabat sebagai Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Rokan Hulu yang mana beliau memaparkan :

*"Jika berbicara tentang pengembangan maka kita juga harus membuka wawasan kepariwisataan khususnya Cagar Budaya, jika melihat pada beberapa Cagar Budaya yang ada di Indonesia maka sudah seharusnya kita semua sadar bahwa Cagar Budaya bukan hanya milik pemerintah tapi milik kita semua. Maka harus dimulai untuk kita semua bersama-sama memikirkan pengembangannya kedepan. Kita semua dengan tangan terbuka mengajak siapa saja pihak ingin berpartisipasi dalam upaya pengembangan. Beberapa Cagar Budaya di Indonesia saat ini juga ada yang sudah dikelola oleh pihak ketiga. Dengan demikian tugas pemerintah akan jauh lebih mudah dalam memaksimalkan pengembangannya." (Hasil wawancara tanggal 6 Maret 2016).*

Selain dalam upaya meningkatkan Pengembangan Destinasi Pariwisata, pemerintah Kabupaten Rokan Hulu melalui rencana program dan kegiatannya bertujuan terkelolanya pengembangan destinasi pariwisata Kabupaten Rokan Hulu, sehingga objek-objek wisata yang ada di Kabupaten Rokan Hulu siap untuk dikunjungi wisatawan. Sesuai dengan arah kebijakannya maka indikator dari pelaksanaan program pemerintah adalah terlaksananya pengembangan dan pembangunan destinasi pariwisata Kabupaten Rokan Hulu.

Elimawati SE Selaku Kepala Seksi Promosi Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Rokan Hulu Menjelaskan :

*"Dalam upaya pengembangan Cagar Budaya di Kabupaten Rokan*



Hulu maka pemerintah melihat betapa pentingnya Program dan upaya peningkatan kegiatan yang mana kami dari pihak pemerintah sesuai dengan arahan kepala dinas melalui kegiatan yang dilakukan sebagai berikut:

- Pengembangan Objek Wisata Unggulan
  - Peningkatan Pembangunan Sarana dan Prasarana Wisata
  - Monitoring, Evaluasi dan Pelaporan.”
- (Hasil wawancara tanggal 6 Maret 2016)

Dalam upaya pengembangan cagar budaya menjadi sangat Penting bagi Pemerintah Kabupaten Rokan Hulu untuk terlebih dahulu melihat rencana strategis atau pandangan akademisi dalam upaya manajemen pariwisata di Kabupaten Rokan Hulu, maka peneliti melakukan wawancara dengan Andri Sulistyani, S.S, M.Sc selaku Dosen ilmu pariwisata Universitas Riau menjelaskan:

“Saya selaku dosen ilmu pariwisata melihat dariacamata akademisi, upaya manajemen pariwisata yang dilakukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu seharusnya membuat kebijakan khusus agar pemanfaatan cagar budaya berdampak pada pemasukan bagi daerah, hal tersebut bisa dilaksanakan dengan membuat payung hukum wewenang DPRD dan BAPPEDA, kemudian melakukan perencanaan Rencana Induk Pengembangan Objek Wisata (RIPOW) yang juga menjadi bagian dalam penyusunan Rencana Induk Pengembangan Pariwisata Daerah (RIPPDA). (Hasil Wawancara 29 Juli 2016)

Penjelasan diatas menyampaikan bahwa pemerintah seharusnya melakukan perencanaan dalam upaya

manajemen pariwisata agar pengembangan kepariwisataan di Kabupaten Rokan Hulu, tahapan tersebut harus melalui kajian atau penelitian dalam upaya pengembangan. Penelitian dilakukan pada setiap rencana pengembangan Cagar Budaya untuk menghimpun informasi serta mengungkap, memperdalam, dan menjelaskan nilai-nilai budaya. Sebagaimana di ungkapkan oleh seorang Budayawan di Kabupaten Rokan Hulu yakni bapak Junaidi Syam S.Sn yang mana beliau memaparkan :

“Upaya pengembangan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis tidak boleh mengabaikan nilai-nilai sejarah dan hanya terpaku pada pembangunan saja. Sejauh ini saya melihat masih banyak program pemerintah yang tidak maksimal dalam upaya pengembangan Cagar Budaya di Kabupaten Rokan Hulu khususnya Benteng Tujuh Lapis di Dalu-dalu. Program dan upaya pemerintah hanya bersifat normatif saja, tidak benar-benar substantif pada upaya menjaga nilai sejarah, melestarikan Cagar Budaya dan pastinya pemanfaatan Cagar Budaya itu sendiri. Benteng Tujuh Lapis seharusnya menjadi salah satu Cagar Budaya yang memiliki nilai sejarah penting di bumi lancang kuning ini, harus benar-benar diperhatikan oleh pemerintah. Saya melihat bahwa Benteng Tujuh Lapis memiliki banyak potensi untuk di manfaatkan sebagai sarana Wisata dan Edukasi bagi anak-anak bangsa untuk mengenali sejarah lokalnya”. (Hasil wawancara tanggal 7 Maret 2016).

Dari pemaparan budayawan diatas Peneliti kemudian tertarik untuk mendengar pendapat masyarakat yang berada di kawasan Benteng Tujuh Lapis yang mana diwakili oleh ibu Dahniar yang mana beliau menjelaskan :

*“Kami tidak pernah merasa dilibatkan oleh pemerintah dalam upaya pengembangan Benteng Tujuh Lapis ini, selama ini kami yang tinggal dikawasan Benteng Tujuh Lapis hanya melakukan gotong royong bersama dalam upaya menjaga kebersihan benteng, namun itu semua tidaklah maksimal. Pemerintah selama ini tidak terlihat dalam upaya menjaga dan melestarikan Benteng Tujuh Lapis”. (Hasil wawancara Tanggal 7 Maret 2016)*

Pemanfaatan pada Cagar Budaya dapat dilakukan untuk tujuan rekreatif, edukatif, apresiatif, dan religi. Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan setiap orang dapat memanfaatkan Cagar Budaya untuk kepentingan agama, sosial, pendidikan, ilmu pengetahuan, teknologi, kebudayaan, dan pariwisata. Pemerintah dan Pemerintah Daerah memfasilitasi pemanfaatan dan promosi Cagar Budaya yang dilakukan oleh setiap orang. Fasilitasi berupa izin pemanfaatan, dukungan Tenaga Ahli Pelestarian, dukungan dana, dan pelatihan. Promosi dilakukan untuk memperkuat identitas budaya serta meningkatkan kualitas hidup dan pendapatan masyarakat.

Charles E. Lindblom, dalam Analisis Kebijakan Publik (2003 : 417) menjelaskan Karakteristik utama dari berbagai bentuk rasionalitas suatu kebijakan adalah bahwa semuanya melakukan pemilihan secara bernalar tentang perlunya mengambil arah tindakan tertentu untuk memecahkan masalah kebijakan. Dalam upaya pemanfaatan Benteng Tujuh Lapis ini maka pemerintah Kabupaten Rokan Hulu didahului dengan upaya kajian, penelitian, dan analisis mengenai dampak lingkungan Cagar Budaya yang pada saat ditemukan sudah tidak berfungsi seperti semula dapat

dimanfaatkan untuk kepentingan tertentu. Pemanfaatan Cagar Budaya dilakukan dengan izin Pemerintah atau Pemerintah Daerah sesuai dengan peringkat Cagar Budaya dan masyarakat hukum adat yang memiliki dan menguasainya.

## **A. Faktor Penghambat Pengelolaan Benteng Tujuh Lapis**

### **1. Internal**

#### **• Sumber Daya Manusia**

Dalam konteks penelitian ini faktor internal yang menghambat dalam upaya pengelolaan Benteng Tujuh Lapis merupakan tanggung jawab sumber daya manusia di kawasan Benteng Tujuh Lapis dan Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Rokan Hulu. Rahardjo, dkk (2011 : 130-131) menjelaskan bahwa menurut hirarki pemerintahan, tiga lembaga yang memiliki kepentingan terhadap keberadaan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis adalah Pemerintah Pusat, Pemerintah Provinsi Riau dan Pemerintah Daerah Kabupaten Rokan Hulu. Selama ini lembaga yang banyak terlibat adalah Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Rokan Hulu yang mana dalam konsep desentralisasi merupakan tugas dan tanggung jawab yang telah di delegasikan kepada pihak dinas yang menjadi Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD).

Melihat pada sumber daya manusia Dinas Kebudayaan dan Pariwisata yang ada saat ini tentunya sangat mencukupi, mencukupi untuk melakukan pengelolaan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis, namun pada kenyataannya lebih dari separuh pegawai yang baik PNS maupun Honorer mayoritas berpendidikan SMA.

Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Rokan Hulu memiliki jumlah pegawai yang cukup memadai yaitu berjumlah 61 Orang. Namun dari jumlah tersebut dapat dilihat bahwa tingkat pendidikan Pegawai Dinas Kebudayaan dan

Pariwisata Rokan Hulu tidak merata, hal ini yang kemudian menjadi faktor penghambat karena mayoritas belum mengerti dengan tupoksi yang seharusnya mereka pahami. Sebagaimana dijelaskan oleh Hj. Yurikawati S.Sos yang menjabat sebagai Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Rokan Hulu yang mana beliau memaparkan :

*“Sumber daya yang kita miliki sejauh ini cukup bahkan banyak, namun mereka kadang kurang paham apa yang harus mereka kerjakan dan apa tupoksi mereka, kalau untuk mengelola dan mengembangkan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis tidak harus dengan jumlah sumber daya yang banyak namun yang dibutuhkan lebih pada pemahaman mereka dalam pengelolaan itu sendiri”.* (Hasil Wawancara Tanggal 6 Maret 2016)

Sumber daya manusia yang dimiliki oleh Dinas Kebudayaan dan Pariwisata memiliki jumlah yang dinilai cukup banyak, namun peneliti melihat bahwa jumlah tersebut tidak diimbangi dengan kualitas sumber daya manusia banyak menempati jabatan fungsional yang tidak pada bidang keilmuan atau gelar yang mereka miliki, hal tersebut dapat dilihat pada tabel dibawah ini :

**Tingkat Pendidikan Jabatan Fungsional  
Dinas Kebudayaan dan Pariwisata  
Kabupaten Rokan Hulu**

| No | NAMA            | JABATAN FUNGSIONAL                 | GELAR      |
|----|-----------------|------------------------------------|------------|
| 1  | Hj. Yurikawati  | Kepala Dinas                       | S1 (S.Sos) |
| 2  | H Zaimar        | Sekretaris Dinas                   | D3 (AMP)   |
| 3  | Nurchahaya      | Kasubbag Administrasi              | S1 (S.Sos) |
| 4  | Jaharuddin      | Kasubbag Keuangan & Perlengkapan   | SMA        |
| 5  | Trisna Noviyati | Kasubbag Perencanaan, Evaluasi dan | S2 (M.Si)  |

|    |                 | Pelaporan                                |            |
|----|-----------------|--|------------|
| 6  | Hj. Yulia Zulmi | Kepala Bidang Kebudayaan dan Seni        | S1 (S.Sos) |
| 7  | H Mastur        | Kepala Bidang Pariwisata                 | S2 (M.Si)  |
| 8  | Syafniryen      | Kepala Seksi Kebudayaan                  | S1 (SE)    |
| 9  | Syahlen         | Kepala Seksi Seni, Sejarah dan Purbakala | S1 (S.Sos) |
| 10 | Elimawati       | Kepala Seksi Promosi                     | S1 (SE)    |
| 11 | Aprizal         | Kepala Seksi Pengembangan                | S1 (S.Sos) |
| 12 | Ermayulis       | Kepala Seksi Sarana dan Prasarana        | SMA        |

**Sumber : Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Rokan Hulu 2015**

Selain itu menurut penjelasan dari wawancara Junaidy S.IP selaku bagian Tata Pemerintahan menyampaikan :

*“Perihal sumber daya manusia saya kira tidak begitu bermasalah, yang benar-benar menjadi tantangan pemerintah adalah bagaimana sumber daya yang ada mampu menjalankan kewajibannya sesuai dengan instruksi dan tupoksi dinas terkait. Melihat permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis ini saya hanya berharap seluruh elemen terkait mau dan punya keinginan untuk sama-sama ingin memajukan Rokan Hulu sebagai salah satu kabupaten dengan ikon pariwisata sesuai dengan visi dinas terkait. Jadi saya melihat secara keseluruhan untuk sumber daya dalam pengelolaan Benteng Tujuh Lapis harus lebih di berikan pemahaman mendalam terkait kesiapan kedepan untuk memaksimalkan potensi wisata yang ada.”* (Hasil Wawancara Tanggal 6 Maret 2016).

Kemampuan dinas maupun sumber daya manusia dalam upaya pengelolaan Benteng Tujuh Lapis

belum diimbangi dalam kemampuan pelaksanaan karena kemampuan pelaksanaan tentu akan lebih mengetahui sejauh mana hambatan ataupun percepatan rencana yang telah disusun dapat dilaksanakan. Menurut peneliti kemampuan atau ketersediaan sumber daya manusia maupun sumber daya yang bersifat anggaran seharusnya menjadi kekuatan yang dimiliki karena kemampuan sumber daya untuk menghasilkan sesuatu tergantung pengelolaannya, semuanya tergantung seberapa pintar dan cermatnya dinas dalam melakukan pengelolaan entah itu sumber daya manusia maupun sumber daya anggaran, selain itu adanya diklat-diklat akan menjadi nilai lebih dalam menjadikan suatu sumber daya manusia memiliki kemampuan yang lebih. Hal ini dikatakan oleh Cox (1985) dalam (Pitana dan Diarta, 2009 :11), pengelolaan pariwisata harus memperhatikan prinsip-prinsip yang salah satunya adalah preservasi, proteksi dan peningkatan kualitas sumber daya yang menjadi basis pengembangan kawasan pariwisata.

Inu Kencana Syafii dalam Manajemen Pemerintahan (2011 : 82) Faktor-faktor lingkungan, sangat mempengaruhi perencanaan. Misalnya perencanaan dipengaruhi oleh sumber daya manusia (siapa dan bagaimana orang membuat perencanaan) dan sumber daya alam (apa dan bagaimana lingkungan sekitar secara fisik) selain dari pada itu dipihak sosial yang berpengaruh adalah sosial budaya, sosial agama, sosial ekonomi, sosial politik

Ungkapan diatas tentunya semakin menguatkan pendapat peneliti bahwa sumber daya yang ada bagaimanapun kondisinya harus menjadi suatu kekuatan dalam hal pengembangan pariwisata khususnya dalam pengembangan dan pelestarian destinasi Cagar Budaya Benteng Tujuh Lapis, sumber daya yang ada harus

ditingkatkan Kualitasnya agar dapat memberikan sumbangsih bagi pengelolaan Benteng Tujuh Lapis.

Kualitas kesadaran masyarakat dalam pengelolaan dan pelestarian Benteng Tujuh Lapis sangat penting ditingkatkan, karena akan terasa percuma. Apapun yang dibangun pemerintah tanpa memperhatikan atau meningkatkan kualitas sumber daya manusia atau masyarakat sekitar akan sia-sia mereka akan bertindak tidak sebagaimana mestinya, mendekati zona inti untuk hal-hal yang seharusnya tidak dilakukan di zona inti tersebut. Menurut peneliti masyarakat sekitar adalah sumber daya yang menjadi basis pengembangan kawasan pariwisata atau dengan kata lain sebelum pemerintah membangun apa untuk Benteng Tujuh Lapis, maka sebaiknya mempersiapkan masyarakat untuk ikut serta dalam pengelolaan dan pelestarian Benteng Tujuh Lapis.

## **2. Eksternal**

### **• Relokasi Masyarakat**

Faktor eksternal yang diidentifikasi sebagai sejumlah peluang dan ancaman yang berada diluar lingkungan eksternal suatu lembaga atau kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Sehingga perencanaan strategis dan dalam tahap pelaksanaan pengelolaan Benteng Tujuh Lapis dapat teridentifikasi masalah dalam upaya pengelolaan yang berdampak pada efektifitas penyelenggaraan kebijakan publik.

Kawasan Benteng Tujuh Lapis saat ini terdapat masyarakat yang masih tinggal di dalam area kawasan tersebut, yang mana hal ini yang kemudian menjadi salah satu faktor yang menghambat dalam upaya pengelolaan Benteng Tujuh Lapis, kemudian juga berpotensi menimbulkan konflik antara pihak pemerintah Kabupaten Rokan Hulu dengan masyarakat disekitas

Benteng Tujuh Lapis tepatnya masyarakat Dalu-dalu.

Pemerintah daerah Kabupaten Rokan Hulu sejauh ini telah berupaya untuk merelokasi masyarakat yang termasuk dalam peta kawasan Benteng Tujuh Lapis, yang mana Drs. Akmal Selaku Kabid pemberdayaan sosial Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Rokan Hulu Menjelaskan :

*“Kami sudah bekerja sebagaimana mestinya, ketika dihadapkan pada permasalahan relokasi warga yang tinggal dikawasan benteng tujuh lapis. masyarakat yang tinggal dikawasan benteng tujuh lapis ini terdapat 27 kepala keluarga, dan kami telah membangun rumah sebanyak 29 unit tipe 36 dan 2 unit lainnya dimaksudkan untuk rumah yang mengurus masalah diperumahan ini atau penjaga, rumah ini dibangun tepatnya depan kantor camat tambusai”.* (Hasil Wawancara Tanggal 6 Maret 2016).

Peran Dinas Sosial Tenaga Kerja dan Transmigrasi Kabupaten Rokan Hulu dalam hal ini yang diberikan tanggung jawab untuk mengkomunikasikan dan berupaya memindahkan masyarakat disekitar Benteng, pihak pemerintah juga telah menyiapkan tempat tinggal berupa rumah yang sengaja dibangun khusus bagi masyarakat disekitar kawasan Benteng Tujuh Lapis pada akhirnya untuk pindah secara gratis. Peneliti kemudian menelusuri kepihak Tata Pemerintahan yang bertanggung jawab dalam menyiapkan lahan guna pembangunan rumah tersebut.

Sejauh ini pemerintah Kabupaten Rokan Hulu telah berupaya dalam merelokasi masyarakat, pemerintah telah menjalin komunikasi vertikal maupun horizontal Satuan Kerja

Perangkat Daerah. Dra. Yurikawati S.Sos Selaku Kepala Dinas Kebudayaan dan Pariwisata Kabupaten Rokan Hulu dalam wawancara memaparkan :

*“Pihak pemerintah sudah berkoordinasi dengan lurah serta pemerintah kecamatan agar masyarakat mau direlokasi. Kita juga berkoordinasi dengan Dinas Sosial, Tenaga Kerja dan Transmigrasi (Disosnakertrans) Rohul, terkait relokasi masyarakat. Sedangkan untuk pembebasan lahan berkoordinasi dengan pihak Tata Pemerintahan (Tapem) Kabupaten Rokan Hulu”* (Hasil Wawancara Tanggal 6 Maret 2016).

Sejauh ini apakah upaya pemerintah berbanding lurus dengan keinginan masyarakat disekitar Benteng Tujuh Lapis, maka Peneliti mewawancarai Ibu Zainab selaku warga yang masih menetap dikawan Benteng Tujuh Lapis, Beliau menjelaskan :

*“Kami sebenarnya mau untuk dipindahkan selama pemerintah juga mau memikirkan nasib kami kedepan, kemudian pemerintah juga harus adil karena tanah dan rumah yang pemerintah sediakan untuk kami tempati tidak seluas tanah kami disini. Hal ini yang menyebabkan kami enggan untuk menempati rumah yang telah disediakan pemerintah, selain itu lokasi perumahan tersebut kurang strategis untuk ditempati, karena akses ke pasar dan sekolah masih jauh sehingga pemerintah harus lebih memikirkan pertimbangan tersebut.”* (Hasil Wawancara Tanggal 8 Maret 2016).

Dari penjelasan beberapa informan diatas merujuk pada Charles E. Lindblom maka Peneliti menganalisa Pemerintah dalam Pembuatan



keputusan individual atau kolektif telah berupaya mengidentifikasi masalah kebijakan yang diterima sebagai konsensus oleh semua pelaku kebijakan yang relevan. Namun pada upaya merelokasi masyarakat di kawasan Benteng Tujuh Lapis Pemerintah tidak berupaya mengidentifikasi semua pilihan kebijakan yang dapat memberi kontribusi terhadap pencapaian sendiri dan membandingkan setiap pilihan dalam hal akibat terhadap pencapaian setiap tujuan dan sasaran. Karena sampai saat ini masyarakat tidak merespon secara positif kebijakan relokasi karena dianggap tidak memenuhi pilihan solusi yang mereka inginkan. Pemerintah harus memiliki alternatif pilihan kebijakan agar masyarakat dapat menerima kebijakan relokasi secara menyeluruh dan menguntungkan semua pihak dalam kebijakan tersebut.

#### 4. KESIMPULAN

Pengelolaan yang terdiri dari pelestarian dan pengembangan Benteng Tujuh Lapis sejauh ini sangat minim anggaran meskipun pemerintah telah merumuskan rencana strategis pariwisata Rokan Hulu, yang menyebabkan upaya dalam bentuk penyelamatan dan pemugaran hanya sebatas wacana, sampai saat ini belum ada kejelasan oleh pemerintah terkait pengelolaan Benteng Tujuh Lapis. Pemerintah dalam Pembuatan keputusan belum mengidentifikasi masalah kebijakan yang diterima sebagai konsensus oleh semua pelaku kebijakan yang relevan sehingga jika berkaca pada Undang-undang Nomor 11 Tahun 2010 tentang Cagar Budaya, pemerintah dan seluruh elemen harus berupaya terpadu untuk melindungi, mengembangkan, dan memanfaatkan Cagar Budaya melalui kebijakan pengaturan perencanaan, pelaksanaan,

dan pengawasan untuk sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat.

Dalam pengelolaan Benteng Tujuh Lapis terdapat dua faktor yang menjadi penghambat dalam pengelolaan. Secara internal kemampuan dinas maupun sumber daya manusia dalam upaya pengelolaan Benteng Tujuh Lapis sebenarnya memiliki kemampuan lebih dalam penyusunan rencana, namun masih belum diimbangi dalam kemampuan pelaksanaan karena kemampuan pelaksanaan tentu akan lebih mengetahui sejauh mana hambatan ataupun percepatan rencana yang telah disusun dapat dilaksanakan, dan secara eksternal pemerintah dalam Pembuatan keputusan individual atau kolektif telah berupaya mengidentifikasi masalah kebijakan yang diterima sebagai konsensus oleh semua pelaku kebijakan yang relevan. Namun pada upaya merelokasi masyarakat di kawasan Benteng Tujuh Lapis Pemerintah tidak berupaya mengidentifikasi semua pilihan kebijakan yang dapat memberi kontribusi terhadap pencapaian sendiri dan membandingkan setiap pilihan dalam hal akibat terhadap pencapaian setiap tujuan dan sasaran. Karena sampai saat ini masyarakat tidak merespon secara positif kebijakan relokasi karena dianggap tidak memenuhi pilihan solusi yang mereka inginkan.

#### DAFTAR PUSTAKA

##### Buku teks :

- Adisasmita, Rahardjo. *Manajemen Pemerintah Daerah*. Yogyakarta: Graha Ilmu, 2011.
- Bratakusumah Supriyadi Deddy, dan Solihin, Dadang. *Otonomi Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama, 2001.
- Dunn, William N. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta:

- Gajah Mada University Press. 2003.
- Haris, Syamsuddin. *Desentralisasi dan Otonomi Daerah*. Jakarta: LIPI Pres, 2005.
- Huda, Ni'matul. *Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Musanef. *Sistem Pemerintahan Di Indonesia*, Jakarta: PT Gunung Agung, 1985.
- Pasolong, Harbani. *Teori Administrasi Publik*. Bandung: Alfabeta, 2011.
- Patilima, Hamid, *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta, 2011.
- Pitana dan Diarta. *Pengantar Ilmu Pariwisata*. Yogyakarta : Andi. 2009.
- Salam, Dharma Setyawan, *Manajemen Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Djambatan, 2004.
- Siagian, Sondang P. *Manajemen Sumber Daya Manusia*. Jakarta: Bumi Aksara, 2011.
- Syafiie, Inu Kencana. *Manajemen Pemerintahan*. Bandung: Reka Cipta. 2011.
- Syaukani, Afan Gaffar, dan Ryaas Rasyid. *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Tjokrowinoto, Moeljarto. *Pembangunan Dilema dan Tantangan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2004.
- Tripuro, R. Widodo, Supardal. *Pembaharuan Otonomi Daerah*. Yogyakarta: Program Studi Ilmu Pemerintahan STPMD "APMD" dan APMD Press Yogyakarta, 2005.
- Usman, Husaini dan Akbar, Setiady, Purnomo. *Metodologi Penelitian Sosial*. Jakarta: Bumi Aksara, 2011.
- Peraturan :**  
Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 Tahun 2010 Tentang Cagar Budaya.
- Undang-undang Republik Indonesia Nomor 10 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata.
- Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 Tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota
- Keputusan Bupati Kabupaten Rokan Hulu Nomor 187 Tahun 2011 tentang Penetapan Cagar Budaya Kabupaten Rokan Hulu.
- Studi Terdahulu :**
- Ajeng Puspita Ningrum. 2014. "Manajemen Pemeritah Kota Pekanbaru Dalam Penyediaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Pekanbaru Tahun 2008-2012". Pekanbaru: Universitas Riau.
- Elda Febrianasari Anugerah. 2012. "Dinamika Pelaksanaan *Free Trade Zone* Era Otonomi Daerah di Kabupaten Karimun Provinsi Kepulauan Riau 2009-2011". Pekanbaru: Universitas Riau.
- Rosyidi, Khalid. 2012. "Analisis Pengelolaan dan Pelestarian Cagar Budaya Sebagai Wujud Penyelenggaraan Urusan Wajib Pemerintahan Daerah (studi pada Pengelolaan dan Pelestarian Situs Majapahit Kecamatan Trowulan Kabupaten Mojokerto)". Malang: Universitas Brawijaya.
- Yusrin Syarif. 2014. "Manajemen Pemerintahan Daerah Kabupaten Kampar Dalam Pengelolaan Pasar Air Tiris Tahun 2008-2010". Pekanbaru: Universitas Riau.

**Website:**

<http://rohulkab.bps.go.id.html>. Diakses pada 4 Januari 2016.

<http://kabarmelayu.com/news/391/benteng-tujuh-lapis-diwacanakan-jadi-kampung-melayu.html>. Diakses pada 30 Desember 2015.

<http://melayuonline.com/ind/history/dig/254/benteng-tujuh-lapis>. Diakses pada 25 Agustus 2015.

<http://metroterkini.com/berita-10128-benteng-tujuh--lapis-rokan-hulu-riau-nyaris-tingal-nama.html>.

Diakses pada 3 Agustus 2015.

<http://rttfsmansa.blogspot.co.id/2012/11/pertahankan-benteng-tujuh-lapis.html>. Diakses pada 30 Desember 2015.